

**IÖR Schriften**

**Publikationsreihe des  
Leibniz-Instituts für ökologische  
Raumentwicklung**

**RHOMBOS-VERLAG BERLIN**

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar

## **Impressum**

### **Herausgeber der Publikationsreihe IÖR-Schriften**

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. (IÖR)  
Direktor: Prof. Dr. Dr. h. c. Bernhard Müller  
Weberplatz 1  
01217 Dresden  
Tel.: (0351) 4679-0  
Fax: (0351) 4679-212  
E-Mail: [info@ioer.de](mailto:info@ioer.de)  
Homepage: <http://www.ioer.de>

### **Verlag**

RHOMBOS-VERLAG  
Kurfürstenstraße 15/16  
10785 Berlin  
E-Mail: [verlag@rhombos.de](mailto:verlag@rhombos.de)  
Homepage: <http://www.rhombos.de>  
VK-Nr. 13597

Druck: dbusiness.de GmbH, Berlin  
Printed in Germany  
Gedruckt auf FSC-zertifiziertem Papier Bio TOP 3

© 2017 RHOMBOS-VERLAG, Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, verboten.

Kein Teil dieses Werkes darf außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Einwilligung des Verlages in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Titelbild: Fotolia\_128927913 © vege

Satz/DTP: Margitta Wahl

**ISBN: 978-3-944101-71-2**

**IÖR Schriften Band 71 · 2017**

**Stefan Esch**

**Regionale Fachkräftesicherung durch  
Rück- und Zuwanderung**

**Der Beitrag von Rück- und Zuwanderungsinitiativen  
zur Resilienz ostdeutscher Regionen**

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades  
Doktor rerum naturalium (Dr. rer. nat.)  
an der Fakultät Umweltwissenschaften der Technischen Universität Dresden

vorgelegt von Diplom-Geograph Stefan Esch

**Gutachter**

Prof. Dr. rer. nat. Dr. rer. hort. habil. Dr. h. c. Bernhard Müller  
Technische Universität Dresden, Fakultät Umweltwissenschaften, Fachrichtung  
Geowissenschaften, Lehrstuhl für Raumentwicklung

Prof. Dr. Sebastian Kinder

Eberhard Karls Universität Tübingen, Mathematisch-Naturwissenschaftliche  
Fakultät, Forschungsbereich Geographie, Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie

PD Dr. Jonathan Everts

Technische Universität Dresden, Fakultät Umweltwissenschaften, Fachrichtung  
Geowissenschaften, Institut für Geographie, Professur für Wirtschafts- und  
Sozialgeographie

Disputation am 11.08.2016 in Dresden

## Danksagung

Die vorliegende Arbeit bildet den Abschluss meiner wissenschaftlichen Ausbildung und wäre ohne die Unterstützung verschiedener Personen nicht möglich gewesen.

Mein besonderer Dank gilt zunächst Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Bernhard Müller, der nicht nur die wissenschaftliche Betreuung meines Dissertationsprojektes übernommen und dessen Fortgang mit seinen Anregungen und kritischen Kommentaren bereichert, sondern mich auch im Hinblick auf meine fachliche, berufliche und persönliche Weiterentwicklung stets gefördert hat.

Ebenso geht mein besonderer Dank an Herrn Prof. Dr. Sebastian Kinder für die bereitwillige Begleitung und Betreuung meines Dissertationsvorhabens als Zweitgutachter. Durch ihn wurde bereits im Studium an der Eberhard Karls Universität Tübingen mein Interesse für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit grundlegenden Fragestellungen der Regionalentwicklung geweckt.

Äußerst dankbar bin ich für die Zeit, in der mir Prof. Dr. Winfried Killisch beratend zur Seite stand und die Entwicklung meines Forschungsprojekts begleitete. Zu meinem tiefen Bedauern ist er im März 2014 überraschend verstorben. Ich werde ihn als sehr hilfsbereiten und kompetenten Betreuer in Erinnerung behalten.

Meine besondere Anerkennung gebührt Frau Dr. Paulina Schiappacasse (Technische Universität Dresden) und Herrn Dr. Peter Wirth (Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung) für die kritische Durchsicht meiner Arbeit und die offenen Gespräche während der letzten Jahre. Mit ihrer allseitigen Hilfsbereitschaft und den zahlreichen Ratschlägen haben sie ganz wesentlich zum Gelingen der vorliegenden Arbeit beigetragen.

Außerdem bin ich allen Beteiligten an der Dresden Leibniz Graduate School (DLGS) zu großem Dank verpflichtet. Die Graduiertenschule wird vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) und der Technischen Universität Dresden (TUD) getragen. Über die DLGS wurde meine Arbeit von März 2013 bis Juni 2015 mit einem Promotionsstipendium finanziert. Darüber hinaus hat meine Dissertation inhaltlich und methodisch von den Veranstaltungen und Diskussionen der beteiligten Einrichtungen und Stipendiaten erheblich profitieren können.

Danken möchte ich auch den zahlreichen Experten und Interviewpartnern, die an der empirischen Untersuchung beteiligt waren und durch ihre Antwortbereitschaft und ihr Engagement zum Gelingen der Arbeit beigetragen haben.

Abschließend möchte ich mich ganz besonders bei meiner Familie bedanken, die meine Ausbildung ermöglicht hat und mir stets liebevoll zur Seite steht. Katherina danke ich von ganzem Herzen für ihre unermüdliche Unterstützung, ihre Liebe und Motivation.

## Kurzfassung

Die aus der deutschen Wiedervereinigung resultierenden ökonomischen und demografischen Veränderungsprozesse stellen große Herausforderungen für die Regionalentwicklung dar: Nachdem die ostdeutschen Arbeitsmärkte lange Zeit von einem Überangebot an Arbeitskräften geprägt waren und zahlreiche (vor allem junge, gut ausgebildete) Menschen in die alten Bundesländer abwanderten, zeichnet sich mittlerweile eine Trendwende ab.

Infolge des demografischen Wandels (Bevölkerungsalterung und -schrumpfung) geht die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter kontinuierlich zurück. Dies wirkt sich vor allem auf das Rückgrat der ostdeutschen Wirtschaft, die kleinen und mittelständischen Unternehmen, aus. Schon heute machen sich Schwierigkeiten bei der Besetzung offener Arbeitsstellen bemerkbar und vielerorts wird bereits von einem „Fachkräftemangel“ gesprochen.

Um die Zukunftsfähigkeit der ansässigen Unternehmen zu sichern, entwickeln regionale Organisationen Strategien, die eine ausreichende Versorgung der Unternehmen mit Fachkräften gewährleisten und damit zur regionalen Resilienz beitragen sollen. Während diese vor allem auf eine erhöhte Arbeitsbeteiligung bestimmter Gruppen (z. B. ältere Arbeitnehmer, Frauen, Arbeitslose) abzielen, lässt sich vermehrt auch eine gezielte Anwerbung von Fachkräften aus anderen Regionen beobachten. Angesichts der Tatsache, dass mittlerweile ein beachtlicher Teil der abgewanderten Ostdeutschen in seine „alte Heimat“ zurückkehren möchte, kommt dieser Personengruppe dabei ein besonderes Interesse zu.

Auf diesen Erkenntnissen aufbauend setzt sich die Forschungsarbeit mit folgenden Fragestellungen auseinander: (1) Wie beschäftigen sich die relevanten Organisationen in Ostdeutschland mit der regionalen Fachkräftesicherung? (2) Welche Rolle spielt dabei die gezielte Anwerbung von Rück- und Zuwanderern? und (3) Wie können Rück- und Zuwanderungsinitiativen zur Resilienz ostdeutscher Regionen gegenüber dem rückläufigen Erwerbspersonenpotenzials beitragen?

Auf Basis einer Literatur- und Internetrecherche werden die wichtigsten Rück- und Zuwanderungsinitiativen in ostdeutschen Regionen erfasst und charakterisiert. Darauf aufbauend werden anhand der Informationen der Trägerorganisationen weitere, mit dem Thema „Fachkräftesicherung“ betraute Organisationen identifiziert. Diese Grundgesamtheit stellt den Ausgangspunkt für eine schriftliche Befragung dar. Auf Grundlage der Befragungsergebnisse werden Trends sowie Besonderheiten bei der regionalen Fachkräftesicherung ermittelt. Im Rahmen einer anschließenden Fallstudienuntersu-

chung wird ein detaillierter Einblick in die Arbeitsweisen und Kooperationsbeziehungen ausgewählter Rück- und Zuwanderungsinitiativen gewonnen. Anhand von Experteninterviews werden weitere Erkenntnisse über den Beitrag dieser Initiativen zur Resilienz regionaler Arbeitsmärkte gewonnen.

Die empirischen Ergebnisse zeigen, dass sich aktuell eine Vielzahl verschiedener Organisationen mit dem Thema der regionalen Fachkräftesicherung beschäftigt: Neben den Agenturen für Arbeit, den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern sind dies verschiedene Wirtschafts- bzw. Branchenverbände und Gewerkschaften. Darüber hinaus spielen auch Ministerien, Förderbanken, kommunale Einrichtungen, Career Services von Hochschulen und ehrenamtliche Vereine eine Rolle. Obwohl Rück- und Zuwanderer nicht die Hauptzielgruppe ihrer Maßnahmen darstellen, finden sie dennoch Berücksichtigung. Außerdem stehen die meisten Organisationen mit dreizehn Initiativen, welche sich auf eine gezielte Anwerbung von (Re-) Migranten spezialisiert haben, in Kontakt.

Bei Letzteren gehören die Vermittlung von Arbeitsplätzen, die Information und Beratung bei der Arbeitssuche sowie Dual Career Services (Informationen und Beratung bei der Arbeitsplatzsuche der Partnerin/ des Partners) zu den wichtigsten Leistungsangeboten. Zwar ist eine direkte Messung ihres Erfolges nicht möglich und eine dauerhafte Finanzierung, aufgrund ihres Projektcharakters, nur selten garantiert, dennoch tragen sie aber zur regionalen Fachkräftesicherung bei: Durch den Aufbau von Netzwerken, der Sensibilisierung ansässiger Unternehmen sowie der aktiven Vermarktung des Standorts werden vorhandene Ressourcen mobilisiert und bestehende Vulnerabilitäten abgebaut. Durch das Einwirken weiterer, externer Prozesse stellt sich schließlich eine erhöhte Resilienz ostdeutscher Regionen gegenüber dem rückläufigen Erwerbspersonenpotenzial ein. Daraus leiten sich Handlungsempfehlungen ab, die eine weitere Intensivierung der regionalen Kooperation vorschlagen.



## Abstract

Germany's reunification caused economic and demographic changes that represent major challenges for regional development: After the East German labour markets experienced a long period of labour oversupply and the emigration of many (particularly young and well educated) people to former West Germany, they are now facing a reversal.

Due to demographic changes (the aging and shrinking of the population) the number of people in working age has been steadily declining. This especially affects small and medium sized businesses, the backbone of the East German economy. Already, it has become noticeably difficult to fill vacant positions, and a "shortage of skilled labour" is widely discussed.

In order to future-proof local businesses, regional organisations have developed strategies that ensure a sufficient supply of skilled labour and an increased regional resilience. Although these strategies mainly aim towards increasing labour market participation among certain groups (e.g. older workers, women, the unemployed), the recruitment of skilled labour from other regions has also noticeably increased. Since a significant proportion among emigrated East Germans would like to return 'home' now, this group is of particular interest.

Based on these findings, this research paper deals with the following questions: (1) What do relevant organisations in East Germany do about securing regional skilled labour? (2) What role does the targeted recruitment of immigrants and return migrants play in this context? (3) How can immigration and return migration initiatives contribute to making East German regions resilient against the diminishing work force potential?

Based on a combined literature and Internet research, this paper identifies and characterises the most important immigration and return migration initiatives in East Germany. Further, it uses information provided by these initiatives' support organisations to identify other organisations whose remit is to safeguard skilled labour. The resulting statistical population then forms the basis for a written survey. Based on the survey results, the paper investigates trends and anomalies in securing regional skilled labour. A subsequent multiple case study analysis provides detailed insights into the working methods and cooperation among selected immigration and return migration initiatives. Expert interviews provide additional information on how these initiatives contribute towards regional labour market resilience.

As the empirical results show, there currently exist a number of organisations dealing with the shortage of skilled labour. These include regional employment agencies,

chambers of industry and commerce, and chambers of crafts, as well as various trade associations and unions. In addition, government departments, business development banks, local authorities, university career services, and voluntary associations also play an important role. Even though immigrants and return migrants are not considered to be their main targets, these organisations do include them in their measures. Furthermore, most of the surveyed organisations are in contact with the thirteen initiatives that focus on targeted recruitment of immigrants and return migrants.

The most important services provided by immigration and return migration initiatives include job placements, information and advice during the job search, as well as dual career services. Even though it isn't possible to directly measure their impact, and although they are rarely guaranteed permanent financing due to their project-based nature, these initiatives do contribute towards securing regional skilled labour: By developing networks, sensitizing local companies, and actively advertising the region, they mobilise existing resources and reduce regional vulnerabilities. The influence of additional external processes eventually creates an increase in regional resilience towards the declining labour force potential. Derived from these findings, this paper recommends several action points that propose a further intensification of regional cooperation.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>XI</b>
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>XIII</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XIV</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Problemstellung .....	1
1.2 Zielsetzung der Arbeit .....	3
1.3 Aufbau der Arbeit .....	5
<b>2 Theoretischer Bezugsrahmen und forschungsleitende Fragen.....</b>	<b>7</b>
2.1 Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials und Fachkräftemangel .....	8
2.1.1 Komponenten des Arbeitsmarktes in Deutschland .....	8
2.1.2 Begriffsbestimmung: Erwerbspersonenpotenzial, Arbeitskräftemangel, Fachkräftemangel, Fachkräftesicherung.....	10
2.2 Entstehung regionaler Arbeitsmärkte .....	12
2.2.1 Neoklassisches Grundmodell des Arbeitsmarktes .....	12
2.2.2 Segmentierungstheorie .....	13
2.2.3 Regulationstheoretisch orientierte Regionalforschung .....	15
2.2.4 Zusammenfassung der wesentlichen Punkte .....	15
2.3 Erklärung von (interregionalen) Migrationsbewegungen .....	16
2.3.1 Ökonomische Ansätze zur Erklärung von Migration .....	17
2.3.2 Nichtökonomische Migrationstheorien.....	18
2.3.3 Mehrebenenkonzept zur (Rück-) Wanderungsforschung .....	19
2.3.4 Zusammenfassung der wesentlichen Punkte .....	20
2.4 Steigerung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit in der Regionalentwicklung .....	21
2.4.1 Cluster .....	21
2.4.2 Regionale Innovationssysteme.....	23
2.4.3 Zusammenfassung .....	23
2.5 Integration der Theoriestränge durch den Ansatz der regionalen Resilienz .....	24
2.5.1 Der Resilienz-Begriff im Kontext verschiedener Wissenschaftsdisziplinen.....	25
2.5.2 Unterschiedliche Interpretationen des Resilienz-Begriffs .....	27

2.5.3	Resilienz regionaler Arbeitsmärkte .....	30
2.5.4	Operationalisierung des Resilienz-Ansatzes .....	32
2.6	Forschungsleitende Fragen .....	34
<b>3</b>	<b>Forschungsstrategie und methodische Vorgehensweise .....</b>	<b>37</b>
3.1	Forschungsstrategie.....	37
3.2	Querschnittsdesign .....	39
3.2.1	Abgrenzung des Untersuchungsgebiets .....	39
3.2.2	Sekundärstatistische Analyse.....	40
3.2.3	Dokumentenanalyse und Sampling .....	41
3.2.4	Schriftliche Befragung .....	42
3.2.4.1	Konstruktion des Erhebungsinstruments .....	43
3.2.4.2	Durchführung und Rücklauf der Befragung .....	45
3.2.4.3	Analyse und Darstellung der erhobenen Daten.....	47
3.3	Multiples Fallstudiendesign .....	48
3.3.1	Fallauswahl.....	48
3.3.2	Experteninterviews .....	49
3.3.2.1	Auswahl der Gesprächspartner .....	50
3.3.2.2	Durchführung der Untersuchung .....	51
3.3.2.3	Analyse der erhobenen Daten.....	52
3.3.3	Dokumentenanalyse .....	53
3.4	Kritische Reflexion der verwendeten Forschungsmethoden .....	53
<b>4</b>	<b>Fachkräftesicherung und Migration als Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Ostdeutschland.....</b>	<b>57</b>
4.1	Fachkräftesicherung unter den Bedingungen einer alternden und schrumpfenden Gesellschaft.....	57
4.1.1	Auswirkungen des demografischen Wandels auf die regionalen Arbeitsmärkte in Ostdeutschland .....	58
4.1.2	Analyse des aktuellen und zukünftigen Fachkräftebedarfs in Ostdeutschland.....	61
4.1.3	Zielgruppen der regionalen Fachkräftesicherungsstrategien.....	68
4.2	Rück- und Zuwanderung nach Ostdeutschland .....	70
4.2.1	Zuwanderung nach Ostdeutschland .....	71
4.2.2	Rückwanderung nach Ostdeutschland .....	73
4.2.2.1	Datenverfügbarkeit und Definition der wichtigsten Begriffe .....	74
4.2.2.2	Zahlen zur Rückwanderung nach Ostdeutschland .....	76
4.2.2.3	Motive für die Rückwanderung nach Ostdeutschland .....	77

4.2.2.4	Räumliche und zeitliche Muster der Rückwanderung nach Ostdeutschland .....	78
4.2.2.5	Demografische und sozio-ökonomische Situation der Rückwanderer .....	79
4.2.2.6	Potenzial von Rückwanderern für die Regionalentwicklung in Ostdeutschland .....	80
4.3	Anwerbung von Rück- und Zuwanderern in Ostdeutschland .....	83
4.3.1	Gesetzlicher Rahmen zur Anwerbung hochqualifizierter Arbeitskräfte .....	83
4.3.1.1	Green Card .....	84
4.3.1.2	Vom Ausländerrecht zur gesteuerten Arbeitsmigration .....	84
4.3.1.3	Freizügigkeitsgesetz .....	86
4.3.1.4	Anerkennung ausländischer Abschlüsse .....	86
4.3.1.5	Blaue Karte EU .....	87
4.3.2	Bundesweite Maßnahmen zur Fachkräftesicherung durch Rück- und Zuwanderung .....	88
4.3.2.1	Virtuelle Informationsportale .....	88
4.3.2.2	Fachkräfte-Offensive .....	89
4.3.2.3	Jobmonitor .....	89
4.3.2.4	Innovationsbüro „Fachkräfte für die Region“ .....	90
4.3.2.5	Kompetenzzentrum für Fachkräftesicherung .....	90
4.3.2.6	Die „Zukunftsinitiative Fachkräftesicherung“ .....	90
4.3.2.7	Sonderprogramm zur Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen und arbeitslosen Fachkräfte aus Europa (MobiPro-EU) .....	91
4.3.3	Regionale Ansätze zur Anwerbung von Rück- und Zuwanderern in Ostdeutschland.....	92
4.3.3.1	Leistungen zur Anwerbung von Rück- und Zuwanderern .....	92
4.3.3.2	Kriterien für eine Gesamtschau der im Untersuchungsraum existierenden Initiativen.....	99
<b>5</b>	<b>Aktuelle Strategien der Fachkräftesicherung in Ostdeutschland .....</b>	<b>103</b>
5.1	Politikumfeld und institutioneller Kontext.....	103
5.2	Beschäftigung mit dem Thema regionale Fachkräftesicherung .....	106
5.3	Berücksichtigung von Rück- und Zuwanderern.....	117
5.4	Zusammenfassung der wesentlichen Punkte .....	127
<b>6</b>	<b>Rück- und Zuwanderungsinitiativen als Beitrag zur Resilienz regionaler Arbeitsmärkte in Ostdeutschland.....</b>	<b>131</b>

6.1	Agentur mv4you .....	131
6.1.1	Aktivitäten der Initiative.....	131
6.1.2	Kooperation mit anderen regionalen Initiativen.....	134
6.1.3	Aktuelle Entwicklungen.....	137
6.2	Initiative „Fachkräfte für Sachsen. Sachse komm' zurück!“ .....	137
6.2.1	Aktivitäten der Initiative.....	137
6.2.2	Kooperation mit anderen regionalen Initiativen.....	139
6.2.3	Aktuelle Entwicklungen.....	143
6.3	Willkommens-Agentur Uckermark.....	143
6.3.1	Aktivitäten der Initiative.....	143
6.3.2	Kooperation mit anderen regionalen Initiativen.....	147
6.3.3	Aktuelle Entwicklungen.....	150
6.4	Der Beitrag von Rück- und Zuwanderungsinitiativen zum Aufbau einer regionalen Anpassungskapazität .....	151
6.4.1	Entwicklung der gezielten Anwerbung von Rück- und Zuwanderern in Ostdeutschland .....	151
6.4.2	Finanzierung der Rück- und Zuwanderungsinitiativen.....	152
6.4.3	Beitrag zur regionalen Fachkräftesicherung .....	152
6.4.4	Verstärkte Berücksichtigung von (internationalen) Zuwanderern .....	153
6.4.5	Regionsübergreifende Kooperation .....	154
6.4.6	Schwierigkeiten bei der direkten Messung des Erfolgs .....	155
6.4.7	Beitrag zur regionalen Resilienz .....	156
<b>7</b>	<b>Schlussfolgerungen .....</b>	<b>161</b>
7.1	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	161
7.2	Schlussfolgerungen für die Praxis.....	168
7.3	Schlussfolgerungen für die wissenschaftliche Diskussion und weiterer Forschungsbedarf .....	170
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>173</b>
<b>9</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>191</b>